Deutscher Bundestag
7. Wahlperiode

Drucksache 7/5410
(zu Drucksache 7/5374)

18. 06. 76

Sachgebiet 23

Bericht

des Ausschusses für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (15. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eine Gesetzes zur Förderung der Modernisierung von Wohnungen (Wohnungsmodernisierungsgesetz — WoModG)
— Drucksache 7/4550 —

zu dem vom Bundesrat eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Wohnverhältnisse (Wohnungsmodernisierungsgesetz — WoModG)
— Drucksache 7/4551 —

A. Zielsetzung

Die bessere Versorgung der breiten Schichten der Bevölkerung mit guten und preiswürdigen Wohnungen ist auch weiterhin eine öffentliche Aufgabe. Sie läßt sich nicht mehr allein durch den Bau von Sozialwohnungen und durch die städtebauliche Sanierung überständiger Gebiete lösen. Von gleichrangiger Bedeutung ist die Modernisierung der älteren Wohnungen.

Für die Modernisierung kommen die meisten Wohnungen in Betracht, die in den Jahren vor der Währungsreform gebaut worden sind. Aber auch ein Teil der bis in die 60er Jahre gebauten Wohnungen entspricht nicht den Anforderungen an die „gute Wohnung". Ihre Modernisierung ist ohne öffentliche Hilfe in absehbarer Zeit nicht in ausreichendem Umfang zu erwarten.

Ziel der Gesetzesvorlage ist es, durch die öffentliche Förderung der Wohnungsmodernisierung zur Verbesserung der allgemeinen Wohnverhältnisse und zugleich zur Erhaltung von Städten und Gemeinden beizutragen.

B. Lösung

Die vom Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau empfohlene Fassung eines Wohnungsmodernisierungsgesetzes sieht vor, daß Bund und Länder die notwendigen finanziellen

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53 Bonn 1
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, 53 Bonn-Bad Godesberg 1, Postfach 821, Goethestraße 56, Telefon (0 22 21) 36 35 51

Hilfen in Form von Aufwendungszuschüssen, unter bestimmten Voraussetzungen auch in Form von Darlehen zu den Kosten, für die Modernisierung gewähren. Die Förderung ist der Höhe nach so zu bemessen, daß die Erhöhung der Mieten für den Mieter tragbar ist und in einem angemessenen Verhältnis zur Erhöhung des Gebrauchswertes der Wohnungen steht. Die Förderung der Modernisierung erstreckt sich auch auf die Wohngebäude und die zugehörigen Grundstücke sowie deren unmittelbare Umgebung. Darüber hinaus sind in einem bestimmten Umfang auch Instandsetzungsmaßnahmen förderungsfähig, wenn anderenfalls der Modernisierungszweck nicht zu erreichen ist.

Abweichend von der Regierungsvorlage sieht die vom Ausschuß beschlossene Fassung vor, daß die öffentlichen Förderungsmittel grundsätzlich je zur Hälfte in von den Gemeinden zu bestimmenden Schwerpunkten und außerhalb von Schwerpunkten eingesetzt werden. Mit Vorrang sind dabei Wohnungen u. a. dann zu fördern, wenn sie besonders modernisierungsbedürftig sind, weil sie nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse entsprechen, wenn es sich um aus denkmalspflegerischer Sicht erhaltenswerte Gebäude handelt oder wenn sich aus den Wohnverhältnissen ergebende soziale Härten zu beseitigen sind. Eigentümer, die zur Einsparung von Kosten Modernisierungsvorhaben nach gemeinsamem Plan durchführen, sollen bevorzugt werden.

Um die Modernisierungsanreize des vorliegenden Gesetzes noch zu verstärken, hat der Ausschuß davon abgesehen, die öffentliche Förderung von besonderen Belegungs- und Zweckbestimmungsbindungen abhängig zu machen. Die öffentliche Förderung ist lediglich mit einer Mietpreisregelung dahin gehend verknüpft, daß im Anschluß an die Modernisierung die nach dem Gesetz zur Regelung der Miethöhe zulässige Mieterhöhung auf der Basis der zuletzt vor der Modernisierung vereinbarten Miete abzüglich der gewährten öffentlichen Subvention geltend gemacht werden kann.

Der Ausschuß hat in seiner Mehrheit weiter davon abgesehen, durch eine Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuches allgemein die Verpflichtung des Mieters zur Duldung von Modernisierungsmaßnahmen zu erweitern. Statt dessen ist eine erweiterte Duldungsverpflichtung lediglich für die mit öffentlichen Mitteln geförderten Modernisierungsmaßnahmen vorgesehen, um dadurch die Zielsetzungen dieses Gesetzes zu unterstützen.

C. Alternativen

Der Gesetzentwurf des Bundesrates, der mit der vom Ausschuß empfohlenen Vorlage für erledigt erklärt wird, ist bei den Ausschußbeschlüssen weitgehend berücksichtigt.

Mehrheitsbeschluß bei Stimmenthaltung der Ausschußminderheit

D. Kosten

Die Kosten der Durchführung des Gesetzes halten sich in dem Rahmen, der jeweils durch das Haushaltsgesetz des Bundes festgelegt und vorab durch die mittelfristige Finanzplanung abgesteckt ist. Sie entsprechen damit den Kosten, die auch bei der Fortführung der Modernisierungsprogramme nach den bisherigen Richtlinien zu erwarten sind. Zusätzliche Kosten entstehen nicht.

Die Haushalte der Länder werden ebenfalls nur mit den Ausgaben belastet, die zur Fortführung der Modernisierungsprogramme 1974 und 1975 eingeplant sind.

Den Gemeinden werden keine zusätzlichen Kosten und keine über die Durchführung der laufenden Programme hinausgehenden zusätzlichen Aufgaben auferlegt. Doch kann die Aufnahme von den von den Gemeinden zu bestimmenden Schwerpunkten in das Modernisierungsprogramm auch davon abhängig gemacht werden, daß sie die Modernisierung in den Schwerpunkten beratend, ordnend oder auf andere Weise fördert. Das Ausmaß dieser Belastungen hängt von dem Engagement der einzelnen Gemeinden ab.

Bericht der Abgeordneten Dr. Klein (Stolberg), Krockert

I. Allgemeines

1. Gang der Beratungen

Die Gesetzesvorlagen der Bundesregierung und des Bundesrates für ein Wohnungsmodernisierungsgesetz (Drucksachen 7/4550, 7/4551) wurden in der 221. Sitzung des Deutschen Bundestages am 12. Februar 1976 in erster Beratung ohne Aussprache an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau federführend, an den Ausschuß für Wirtschaft mitberatend sowie an den Haushaltsausschuß gemäß § 96 der Geschäftsordnung überwiesen. Darüber hinaus haben sich der Rechtsausschuß und der Finanzausschuß im Verlauf der Ausschußberatungen gutachtlich mit den beiden Vorlagen befaßt.

Der federführende Ausschuß hat die Vorlagen in insgesamt neun Sitzungen beraten. In den Sitzungen vom 10. und 17. März 1976 wurden Verfahrensfragen erörtert und die Grundsatzaussprache geführt. Am 31. März 1976 informierte sich der Ausschuß in einer öffentlichen Sitzung im Berliner Reichstag mit anschließender Besichtigung typischer Modernisierungsprojekte über die Modernisierungspraxis in Berlin und die sich daraus für eine gesetzliche Regelung der Wohnungsmodernisierung ergebenden Anforderungen und Folgerungen. An der öffentlichen Sitzung nahmen Vertreter von Berliner Mieter- und Hausbesitzerorganisationen teil.

Am 7. April 1976 führte der Ausschuß dann in Bonn eine öffentliche Anhörung durch, an der folgende Verbände und Organisationen beteiligt waren:

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, Deutscher Mieterbund, Deutsches Volksheimstättenwerk e. V., Gesamtverband gemeinnütziger Wohnungsunternehmen e. V., Zentralverband der deutschen Haus-, Wohnungs- und Grundeigentümer e. V., Bundesvereinigung Deutscher Heimstätten e. V., Verband Freier Wohnungsunternehmen e. V., Bundesverband privater Wohnungsunternehmen e. V., Verband gemeinwirtschaftlicher Unternehmen für Städtebau und Landesentwicklung e. V., Rationalisierungs-Gemeinschaft „Bauwesen" im RKW, Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumplanung.

Im einzelnen beriet der Ausschuß die Vorlagen in seinen Sitzungen vom 5. und 19. Mai sowie vom 2., 3. und 9. Juni 1976. Beratungsgrundlage war eine Klartextfassung der Regierungsvorlage unter Berücksichtigung der Änderungsempfehlungen des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung (Ausschußdrucksache Nr. 41). In die Beratungen wurden jeweils die parallelen Vorschläge des Bundesrates einbezogen.

Bei der Einzelberatung der beiden Vorlagen setzte der Ausschuß die bereits bei der Beratung der Baugesetznovelle (Drucksachen 7/2496, 7/4793) bewährte Praxis fort und zog Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der für das Bau-, Wohnungs- und Siedlungswesen zuständigen Minister der Länder (ARGEBAU) sowie der kommunalen Spitzenverbände als Sachverständige zu. Darüber hinaus setzte der Ausschuß einige Male eine Arbeitsgruppe ein, der er die Weiterbehandlung bzw. Vorbereitung bestimmter Regelungsbereiche übertrug.

2. Die Beratungsergebnisse der beteiligten Ausschüsse

Der Ausschuß für Wirtschaft hat am 19. Mai 1976 auf der Grundlage der Regierungsvorlage beraten. Er hat dem Gesetzentwurf insgesamt mit der Maßgabe zugestimmt, bei der Auswahl der Förderungsschwerpunkte eine stärkere Mitwirkung der Gemeinden sicherzustellen. Die Mehrheit des Wirtschaftsausschusses hat außerdem um die Prüfung der Frage gebeten, ob die durch die Modernisierungsaufwendungen begründeten Mieterhöhungen nach der Amortisation wieder rückgängig gemacht werden können.

Die Empfehlungen des Wirtschaftsausschusses sind, was die stärkere Einschaltung der Gemeinden bei der Schwerpunktbildung angeht, berücksichtigt worden. Die Frage der Mietsenkung nach der Amortisation der Modernisierungsaufwendungen ist in den Beratungen des federführenden Ausschusses behandelt worden, hat jedoch nicht zu Beschlüssen geführt.

Der Finanzausschuß hat aufgrund seiner Beratung der beiden Gesetzesvorlagen am 7. April 1976 als steuerlichen Beitrag zur Förderung der Modernisierung von Wohnungen eine Erweiterung der Verordnungsermächtigung des § 51 Einkommensteuergesetz für Abschreibungsvergünstigungen auf Maßnahmen empfohlen, die über den geltenden Katalog der begünstigten Einbauten hinaus ausschließlich zum Zwecke des Wärme- oder Lärmschutzes vorgenommen werden. Der Empfehlung des Finanzausschusses trägt § 25 der vom Ausschuß beschlossenen Gesetzesfassung Rechnung.

Eine Minderheit des Finanzausschusses hat darüber hinaus die vom Bundesrat empfohlene steuer- und prämienunschädliche Verwendung von Bausparmitteln des Mieters zur Modernisierung befürwortet, die jedoch von der Mehrheit aus systematischen Gründen abgelehnt worden ist. Auf Gegenvorstellungen des federführenden Ausschusses, der diese Bedenken nicht teilt, hat der Finanzausschuß in seiner Sitzung vom 9. Juni 1976 seine Entscheidung aufrechterhalten und dazu ergänzend ausgeführt, daß die steuer- und prämienunschädliche Verwendung von Bausparmitteln durch den Mieter nur solchen Personen eine Mietsubvention zukommen lassen würde, die zur Modernisierung einer Wohnung Bau-

sparmittel einsetzen könnten. Der Finanzausschuß ist bereit, die Frage nochmals im Rahmen eines Gesamtkonzepts zu prüfen. Nach seiner Auffassung könnte eine eventuelle gesetzliche Regelung im zweiten Teil der Reform der Sparförderung (Drucksache 7/1470) getroffen werden.

Der Rechtsausschuß, dem die beiden Gesetzesvorlagen nicht förmlich zur Mitberatung überwiesen waren, hatte zunächst im Hinblick auf die vorgesehene Änderung des § 541 a des Bürgerlichen Gesetzbuches eine gutachtliche Stellungnahme in Aussicht gestellt. Er hat jedoch dann von einer gutachtlichen Äußerung abgesehen, als sich im Verlauf der Beratungen des federführenden Ausschusses abzeichnete, daß die Ausschußmehrheit von SPD und FDP anstelle der allgemein wirkenden Änderung des bürgerlichen Rechts eine besondere Duldungspflicht des Mieters für geförderte Modernisierungsmaßnahmen empfehlen würde, wie sie schließlich in Form des § 20 vom federführenden Ausschuß beschlossen wurde. Einen gleichgerichteten Antrag für diese Vorschrift hatte auch die Mehrheit im Rechtsausschuß gestellt.

Der Haushaltsausschuß berichtet über das Ergebnis seiner Beratung gemäß § 96 GO gesondert.

3. Die Ergebnisse der öffentlichen Anhörungen

Bei den vom federführenden Ausschuß durchgeführten öffentlichen Anhörungen wurde allgemein das Bedürfnis nach einer gesetzlichen Grundlage für die Förderung der Wohnungsmodernisierung anerkannt. Die Verbände befürworteten dabei durchgehend die Verabschiedung eines Modernisierungsgesetzes nach Möglichkeit noch in dieser Legislaturperiode, waren aber über die beiden Vorlagen insgesamt unterschiedlicher Ansicht.

So sprachen sich die kommunalen Spitzenverbände dafür aus, daß das Wohnungsmodernisierungsgesetz wie das Städtebauförderungsgesetz sowohl einen ordnungsrechtlichen Teil als auch einen Finanzierungsteil haben oder als Abschnitt in das Städtebauförderungsgesetz aufgenommen werden sollte. Die von ihnen grundsätzlich befürwortete Modernisierung in Schwerpunkten, die von den Gemeinden festzulegen seien, und die städtebauliche Sanierung gingen ineinander über und müßten daher übergreifend geregelt werden. Im übrigen sollte die Modernisierung oder gar Instandsetzung nicht ganz allgemein gefördert werden.

Im Mittelpunkt der Erörterungen mit den Verbänden der Wohnungswirtschaft stand neben der Ausgestaltung der Förderungsmethode und der Finanzierungsart vor allem die Frage, wie der Zielkonflikt gelöst werden könne, einerseits die Rentabilität des Hausbesitzes aufrechtzuerhalten, andererseits aber untragbare Rückwirkungen auf die Mieten zu vermeiden. Im Ergebnis sprachen sich die Verbände hinsichtlich der Förderungsmethode unter grundsätzlicher Bejahung des Schwerpunktprinzips für eine flexible Regelung aus, die sowohl die Berücksichtigung städtebaulicher Zielsetzungen wie die Einbeziehung von Einzelobjekten in die Förderung zuläßt. Zu Art und Höhe der Finanzierung befürworteten die Verbände eine Regelung, die genügend Anreize zur Modernisierung bietet, andererseits die negativen Auswirkungen auf die Mieten vermeidet, wie sie gegenwärtig besonders bei den zuletzt gebauten Sozialwohnungen infolge des degressiven Förderungssystems zu beobachten sind. Ein Teil der Verbände hielt in diesem Zusammenhang eine Anpassung des Wohngeldes und ergänzende steuerliche Maßnahmen für notwendig. Der Deutsche Mieterbund sprach sich mit Nachdruck gegen die in den Gesetzesvorlagen der Bundesregierung und des Bundesrates vorgesehene Erweiterung der Duldungspflicht des § 541 a BGB aus. Die übrigen Verbände unterstützten hingegen in der Mehrzahl diese Änderung.

4. Die Beratungsergebnisse des federführenden Ausschusses

a) Der Ausschuß begrüßte in seiner Gesamtheit aus den im einzelnen in der Regierungsvorlage wie in der Bundesratsvorlage genannten Gründen die grundsätzliche Zielsetzung des Gesetzes, durch die Förderung der Modernisierung die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit guten und preiswürdigen Wohnungen zu verbessern und dadurch zugleich zur Erhaltung von Städten und Gemeinden beizutragen. Er erkannte auch das Bedürfnis an, die Förderung der Wohnungsmodernisierung, wie sie gegenwärtig durch ein gemeinsames Bund-Länder-Programm betrieben wird, auf eine gesetzliche Grundlage zu stellen.

Der Ausschuß ist sich dabei bewußt, daß das Gesetz keine Gesamtlösung der anstehenden wohnungs-, wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme der Wohnungsmodernisierung und ihre notwendige Verklammerung mit der Neubau- und der Städtebauförderung bringen, sondern angesichts der knappen Beratungszeit, die in dieser Legislaturperiode noch zu seiner Behandlung zur Verfügung stand, nur einen ersten Schritt zu dieser notwendigen Gesamtlösung hin bedeuten kann. Aus demselben Grunde mußte auch die Regelung bestimmter Problembereiche ausgeklammert bzw. zurückgestellt werden, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang mit dieser als „Förderungsgesetz" konzipierten Vorlage stehen.

Auf die Notwendigkeit einer Gesamtlösung der gegenwärtigen wohnungspolitischen Probleme und einer Vereinheitlichung der verschiedenen wohnungsbau- und städtebaupolitischen Förderungsmaßnahmen unter besonderer Berücksichtigung der langfristigen Finanzierungsmöglichkeiten wies insbesondere mehrfach die Fraktion der CDU/CSU hin. Sie befürchtet, daß die Gesamtlösung durch das vorliegende Gesetz hinausgezögert werde. Die Ausschußmehrheit teilt diese Befürchtung nicht, da sich eine Gesamtlösung ohnehin nur schrittweise herbeiführen lasse. Auch könne es im Hinblick auf den ständigen Änderungs- und Entwicklungsprozeß kein Gesamtkonzept „aus einem Guß" geben.

Nach seiner wohnungs- und städtebaulichen Zielsetzung soll das vorliegende Modernisierungsgesetz die Lücke schließen, wie sie gegenwärtig noch zwischen der Neubauförderung nach dem Zweiten Wohnungsbaugesetz und der Sanierung nach dem Städtebauförderungsgesetz besteht. Da als Wohnungsbau der unter wesentlichem Bauaufwand durchgeführte Umbau von Wohnräumen gilt, die infolge Änderung der Wohngewohnheiten nicht mehr für Wohnzwecke geeignet sind, und der wesentliche Bauaufwand mit etwa einem Drittel der Baukosten eines vergleichbaren Neubaues anzusetzen ist, kommen danach grundsätzlich nur solche Modernisierungsmaßnahmen für eine Förderung in Betracht, bei denen die Baukosten ein Drittel der vergleichbaren Neubaukosten nicht erreichen.

Oberster Maßstab bei der Ausgestaltung der einzelnen Regelungsbereiche des vorliegenden Gesetzes war einerseits das Bemühen des Ausschusses, die Modernisierungsförderung so attraktiv zu gestalten, daß sie von den Eigentümern unter Wahrung ihrer Investitionsfreiheit auch angenommen wird, und dadurch die notwendige Wohnungsmodernisierung auf breiter Basis möglichst voranzutreiben, insbesondere um in den städtebaulichen Problemgebieten nachhaltige Erfolge zu erzielen und ihr Abgleiten in ein Sanierungsgebiet zu vermeiden. Ohne eine ausreichende Sicherung der Wirtschaftlichkeit des Hausbesitzes läßt sich dieses Ziel nicht erreichen.

Zur Wahrung der wirtschaftlichen und sozialen Symmetrie war es dem Ausschuß andererseits in gleicher Weise angelegen, nach der Modernisierung die Mieten und Belastungen für die Mieter insgesamt tragbar zu halten und „Modernisierungsverdrängungen" zu vermeiden.

b) Entsprechend seiner Grundauffassung, die Modernisierungsförderung möglichst attraktiv zu gestalten, hat der Ausschuß davon abgesehen, aus der Regierungsvorlage die Vorschriften über die Belegungs- und Zweckbestimmungsbindungen (§§ 14, 17) sowie über die Unbewohnbarkeit von Wohnungen (§§ 20, 21) zu übernehmen. Die Bundesratsvorlage enthielt insoweit keine vergleichbaren Vorschriften.

Mit dem Verzicht auf einen Vorbehalt für Belegungs- und Zweckbestimmungsbindungen trägt der Ausschuß Bedenken aus den öffentlichen Anhörungen Rechnung. Nach der Regierungsvorlage sollten diese Bindungen in erster Linie verhindern, daß die Bewohner von Wohnungen in Problemgebieten nach der Modernisierung in andere Problemgebiete abgedrängt werden. Diese Intentionen werden auch vom Ausschuß geteilt. Dennoch hält der Ausschuß den Verzicht auf die Bestimmungen für vertretbar, weil das geltende Wohnraumkündigungsschutzrecht einen ausreichenden Bestandsschutz für bestehende Mietverhältnisse gewährt und eine Verdrängung über die Mieterhöhung infolge der Bemessung der öffentlichen Förderungsmittel gemäß § 13 der Ausschußvorlage nicht zu erwarten ist.

Auch die Leistungen nach dem Wohngeldgesetz sind insoweit in Betracht zu ziehen. Ob und inwieweit bei einer Beibehaltung der Belegungs- und Zweckbestimmungsbindungen tatsächlich die gewünschten Wirkungen hätten erzielt werden können, ist nach Ansicht des Ausschusses zudem zweifelhaft, da die Einkommensgrenzen des § 25 Zweites Wohnungsbaugesetz so weit gefaßt sind, daß sie eine Umschichtung der Mieter nach ihrer Sozialstruktur nicht ausschließen. Dagegen hat der Ausschuß, wenn auch zum Teil in veränderter Form, die Vorschriften über die Mietpreisgestaltung im Anschluß an die Modernisierung beibehalten (§§ 14, 15 der Ausschußvorlage). Auch die Bundesratsvorlage enthielt eine mietpreisgestaltende Vorschrift.

Die vom Ausschuß empfohlene Mietvorschrift des § 14 läßt die Möglichkeiten einer Mietanhebung nach dem Gesetz zur Regelung der Miethöhe (Artikel 3 des Zweiten Wohnraumkündigungsschutzgesetzes) weitgehend unberührt. Danach kann der Vermieter entweder nach § 2 eine Zustimmung zur Erhöhung der Miete auf die Vergleichsmiete verlangen oder nach § 3 die Miete um 14 v. H. der Kosten der Modernisierung jährlich erhöhen. Die für die Modernisierung gewährten öffentlichen Subventionen sind in jedem Fall zu berücksichtigen. Die Kosten der Instandsetzung und die dafür gewährten öffentlichen Mittel bleiben hingegen außer Betracht. Grundlage der Berechnung der Mieterhöhung ist die zuletzt vor der Modernisierung vereinbarte Miete.

Die auf diese Weise ermittelte Miete ist, wie es auch die Regierungsvorlage vorsah, abweichend von dem Miethöhegesetz auch bei neubegründeten Mietverhältnissen für die Dauer der Förderung bindend. Die freie Vereinbarung des Mietpreises ist also insoweit ausgeschlossen.

Diese Beschränkung ist indessen durch den vom Ausschuß empfohlenen § 15, der an die Stelle des § 15 Abs. 1 Nr. 2 der Regierungsvorlage getreten ist, insofern aufgelockert, als der Eigentümer drei Jahre nach Beendigung der Modernisierung durch eine Ablösung der öffentlichen Mittel die vorzeitige Beendigung der Verpflichtung aus § 14 erreichen kann. Unabhängig davon ist auch noch eine Freistellung von dieser Verpflichtung aufgrund des § 19 möglich.

Die Regelung des § 15 geht im wesentlichen auf Vorstellungen der Ausschußminderheit zurück, die aus § 15 Abs. 1 Nr. 2 der Regierungsvorlage eine unverhältnismäßige Einschränkung der Vertragsfreiheit gesehen hat. Aus ähnlichen Erwägungen wurde auch nicht § 15 Abs. 2 der Regierungsvorlage übernommen, der einen ersten Ansatz für eine wohnwertbezogene Miete enthielt.

c) Hinsichtlich der materiellen Ausgestaltung von Ziel, Umfang und Art der Förderung haben die Ausschußberatungen im wesentlichen die folgenden Ergebnisse gebracht:

— Der Modernisierungsbegriff wird unter gleichzeitiger Erweiterung eindeutiger definiert.

Während die Regierungsvorlage darauf abstellte, daß durch eine Modernisierung eine Erhöhung des Gebrauchs- oder Wohnwerts der Wohnungen herbeigeführt wird, stellt die Ausschußfassung nur noch auf die Verbesserung des Gebrauchswerts ab (§ 3 Abs. 1), um mißverständliche Deutungen aufgrund des Wohnwertbegriffs auszuschließen. Da sich ein nachhaltiger Modernisierungserfolg nur bei einer Einbeziehung auch des Wohnumfeldes erzielen läßt, empfiehlt der Ausschuß ferner, in die Modernisierungsmaßnahmen auch die unmittelbare Umgebung des Grundstückes einzubeziehen. Voraussetzung ist, daß die Maßnahmen insgesamt den Wohnungen zugute kommen (§ 3 Abs. 4).

— In den Katalog der beispielhaft aufgeführten Modernisierungsmaßnahmen werden Sicherheitsvorkehrungen gegen Diebstahl und Gewalt zusätzlich aufgenommen. Zudem wird ausdrücklich klargestellt, daß es sich auch bei besonderen baulichen Maßnahmen für Behinderte und alte Menschen, sofern die Wohnungen auf Dauer für sie bestimmt sind, und bei einem Anbau, z. B. für sanitäre Einrichtungen oder einen Aufzug, um eine förderungsfähige Modernisierung handeln kann.

— Die Instandsetzung wird generell in die Förderung der Modernisierung einbezogen. Abweichend von der Regierungsvorlage, in der nur ausnahmsweise eine Instandsetzungsförderung vorgesehen war, sollen nach der Ausschußvorlage notwendige Instandsetzungen in die Förderung einbezogen werden, soweit der Modernisierungszweck auf andere Weise nicht zu erreichen ist. Über die Regierungsvorlage hinaus wird gleichzeitig das Verhältnis der förderungsfähigen Kosten der Instandsetzung auf 40 v. H., bei Gebäuden von städtebaulicher Bedeutung auf 60 v. H. der Kosten der geförderten Modernisierung erweitert.

Die Förderung der Instandsetzung ist grundsätzlich in der gleichen Weise wie die Förderung der Modernisierung zu gewähren.

— Die Voraussetzungen und die Art der Förderung werden unter Erweiterung des Förderungstatbestandes systematisch anders gefaßt, wobei die unterschiedlichen Vorstellungen der Regierungs- und der Bundesratsvorlage weitgehend miteinander kombiniert werden (§ 10).

Der Einsatz der Mittel war bei den Ausschußberatungen von besonderer Bedeutung. Die Regierungsvorlage sah in Anlehnung an das laufende Modernisierungsprogramm des Bundes und der Länder vor, daß die Förderungsmittel überwiegend in von den Ländern bestimmten Schwerpunkten einzusetzen seien und eine Förderung außerhalb von Schwerpunkten nur unter besonderen objektbezogenen oder sozialen Voraussetzungen möglich sein sollte. Der Bundesrat schlug ein Förderungsprinzip auf der Basis von Vorrängen vor, wonach unter anderem den von den Gemeinden oder den Eigentümern gebildeten Schwerpunkten ein Vorrang eingeräumt werden sollte.

Die vom Ausschuß empfohlene Fassung des § 10 sieht in Absatz 1 einen allgemeinen Tatbestand für die Förderung der Wohnungsmodernisierung im Einzelfall vor. Danach müssen die folgenden Voraussetzungen zwingend erfüllt sein:

— Die Wohnungen müssen durch die bauliche Maßnahme wesentlich verbessert werden.

— Die Kosten müssen in einem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen stehen. Der Nutzen ist am Umfang der Verbesserungen und an der voraussichtlichen Nutzungsdauer zu messen.

— Die Finanzierung der Modernisierungskosten muß durch Fremdmittel einschließlich etwaiger Darlehen nach § 13 Abs. 2 dieses Gesetzes, Eigenleistungen oder gegebenenfalls Ersatzeigenleistungen gesichert sein.

— Die modernisierte Wohnung muß den Bedürfnissen und finanziellen Möglichkeiten breiter Schichten der Bevölkerung entsprechen, darf also weder aufwendiger noch nennenswert teurer als eine Sozialwohnung sein.

Diese Voraussetzungen sind aus § 12 Abs. 1 der Regierungsvorlage übernommen.

Liegen diese Voraussetzungen vor, ist die Auswahl der einzelnen Modernisierungsvorhaben für die Förderung nach bestimmten gesetzlichen Vorrängen zu treffen (§ 10, Abs. 2). Die einzelnen Vorränge tragen auch hinsichtlich ihrer Reihenfolge der wohnungs- und zugleich städtebaulichen Zielsetzung des vorliegenden Gesetzes Rechnung. Die einzelnen Tatbestände lehnen sich an § 8 der Regierungsvorlage an.

Die Modernisierung ist demnach mit Vorrang zu fördern, wenn

— Mißstände in Wohnungen zu beseitigen sind, die nicht den allgemeinen Anforderungen an gesunde Wohnverhältnisse entsprechen,

— das Gebäude aus städtebaulichen Gründen erhaltungsbedürftig ist,

— sich aus den Wohnverhältnissen ergebende soziale Härten beseitigt werden,

— durch die Förderung untragbare Mieterhöhungen vermieden werden,

— die Modernisierung im Interesse der städtebaulichen Entwicklung liegt.

Eigentümer, die zur Einsparung von Kosten Modernisierungsvorhaben nach einem gemeinsamen Plan durchführen, sollen bevorzugt werden. Auch die Regierungs- und Bundesratsvorlage sahen eine Präferenz zugunsten einer von mehreren Eigentümern gemeinschaftlich durchgeführten Modernisierung vor.

— Das Prinzip der Schwerpunktförderung der Regierungsvorlage ist in der Weise in die Ausschußfassung (§ 11) eingebaut, daß die Gemeinden die gebietsmäßig abgegrenzten Schwerpunkte bilden, in denen nach Maßgabe der allgemeinen Förderungsvoraussetzungen des § 10 und der dort festgelegten Vorränge gefördert wird. Die Abgrenzungskriterien für die Bestimmung der Schwerpunkte berücksichtigen die sozialen und städtebaulichen Gesichtspunkte entsprechend § 7 Abs. 2 der Regierungsvorlage. Ausgenommen von einer Schwerpunktbildung sind, wie nach der Regierungs- und Bundesratsvorlage, Gemeindegebiete, in denen ausreichende Erschließungs-, Versorgungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen fehlen und auch nicht alsbald geschaffen werden, und solche Gebiete, die als Sanierungsgebiet, städtebaulicher Entwicklungsbereich, Ersatzgebiet oder Ergänzungsgebiet nach dem Städtebauförderungsgesetz festgelegt worden sind.

Die von den Gemeinden in eigener Zuständigkeit festgelegten Schwerpunkte bedürfen der Anerkennung durch die Aufnahme in das Modernisierungsprogramm des jeweiligen Landes, wobei die oberste Landesbehörde die Auswahl nach eigenem Ermessen unter Berücksichtigung der Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung treffen kann. Sie kann die Aufnahme auch davon abhängig machen, daß die Gemeinde in den Schwerpunkten beratend, ordnend oder in anderer Weise fördernd tätig wird.

Diese vom Ausschuß empfohlene Regelung trägt den Anhörungsergebnissen Rechnung und soll einmal gewährleisten, daß die Gemeinden die Schwerpunkte in eigener Zuständigkeit selbständig festlegen. Sie soll zum anderen zugleich sicherstellen, daß sich die Gemeinden stärker als bisher bei der Wohnungsmodernisierung engagieren. Die bisher mit dem Bund-Länder-Programm gemachten Erfahrungen zeigen, daß sich nachhaltige Modernisierungserfolge nur bei einer stärkeren Einschaltung der Gemeinden erzielen lassen. In der öffentlichen Anhörung wurde aus diesem Grunde sogar teilweise empfohlen, auch für die Modernisierung ähnlich wie nach dem Städtebauförderungsgesetz vorbereitende Untersuchungen und Ordnungsmaßnahmen vorzusehen.

— Zum Einsatz der Förderungsmittel wird festgelegt, daß die oberste Landesbehörde grundsätzlich je die Hälfte für die Förderung innerhalb und außerhalb von Schwerpunkten bereitzustellen hat. Jedoch ist nach einem jährlich zu bestimmenden Zeitpunkt auch eine Verwendung der Mittel im anderen Bereich möglich. Ein angemessener Teil der Förderungsmittel ist außerdem jeweils für das Zonenrandgebiet vorzusehen (§ 12).

Die Regierungsvorlage sah einen überwiegenden Mitteleinsatz in den Schwerpunkten vor. Besonders die Ausschußminderheit befürchtete aus dieser Regelung eine einseitige Konzentrierung der Förderungsmittel auf Ballungsgebiete und größere Wohnungsunternehmen. Der Ausschuß war sich insgesamt einig, daß bei der Förderung zunächst das wohnungspolitische Ziel im Vordergrund stehen müsse, die am dringlichsten modernisierungsbedürftigen Wohnungen zu erfassen. Das städtebauliche Interesse, mit der Modernisierungsförderung zugleich einen Beitrag zur Erhaltung der Städte und Gemeinden leisten zu wollen, um insbesondere ein Abgleiten von Problemgebieten zu Sanierungsfällen zu vermeiden, wurde gleichfalls uneingeschränkt anerkannt. Da es ein „Patentrezept" nicht gibt, das beiden Anliegen in gleicher Weise gerecht wird, hielt der Ausschuß die vorgesehene Quotierung der Mittel für die Modernisierung innerhalb und außerhalb von Schwerpunkten für die zweckmäßigste Lösung, auch wenn sie nicht letzten Gerechtigkeitsanforderungen entspricht. Hier wird es vor allem auf die Modalitäten des Mitteleinsatzes durch die Länder ankommen, um zu den gewünschten Ergebnissen zu kommen. Der Ausschuß geht davon aus, daß sich aus der künftigen Praxis des Modernisierungsgesetzes ggf. bessere Lösungsmöglichkeiten anbieten.

— Die Art der Finanzierung wird entgegen der Regierungsvorlage gesetzlich genau vorgeschrieben (§ 13). Als Regelförderung sind danach zur Deckung der laufenden Aufwendungen aus der Modernisierung Zuschüsse vorgesehen. Statt dessen können auch durch Zinsverbilligungsmaßnahmen geförderte Darlehen der Finanzierungsinstitute des Bundes und der Länder bewilligt werden. Der Ausschuß hat diese Finanzierungsart, die bereits von einigen Ländern mit Erfolg praktiziert wird, ausdrücklich offengehalten. Dagegen hat er ausdrücklich davon abgesehen, auch eine Förderung durch Darlehen zu den laufenden Aufwendungen zuzulassen, um von vornherein Entwicklungen auszuschließen, wie sie teilweise bei der Neubauförderung aufgetreten sind. Die Entscheidung der Frage, ob die Zuschüsse degressiv oder gleichbleibend zu bewilligen sind, hat der Ausschuß offengelassen, da diese Entscheidung von den jeweiligen Marktverhältnissen und der weiteren Wirtschaftsentwicklung abhängig ist.

Die Möglichkeit, Darlehen zur Deckung der Kosten bewilligen zu können, hat der Ausschuß aus der Regierungsvorlage beibehalten. Bei der Gewährung dieser Förderung wird jedoch nicht mehr auf die Sicherung der Finanzierung abgestellt. Voraussetzung ist lediglich, daß es sich um umfangreiche Modernisierungen handeln muß. Um diese Finanzierungsmöglichkeit jedoch nicht von vornherein mit unverhältnismäßigen Vorbehalten und Auflagen zu belasten, hat der Ausschuß die

Kündigungsklausel zum Zwecke der Umstellung der Finanzierung auf Kapitalmarktmittel aus der Regierungsvorlage gestrichen. Die Zinsanpassungsklausel an den marktüblichen Zinssatz wurde beibehalten.

Der Ausschuß hat im Zusammenhang mit einem von der Ausschußminderheit eingebrachten, später jedoch nicht aufrechterhaltenen Änderungsantrag auch geprüft, ob und inwieweit ausnahmsweise auch Zuschüsse zu den Kosten einer Modernisierung bewilligt werden können. Sie könnten insbesondere in städtebaulichen Problemgebieten in Betracht kommen, die wegen der dort herrschenden Eigentümer- und Sozialstrukturen vor dem Abgleiten in Sanierungsgebiete bewahrt werden müssen. Da es bisher noch insoweit an eindeutigen nachprüfbaren Förderungskriterien fehlt und auch die finanziellen Auswirkungen einer derartigen Förderung auf die öffentlichen Haushalte nicht überblickt werden können, hat der Ausschuß von einer diesbezüglichen Regelung innerhalb des vorliegenden Gesetzes abgesehen.

d) Einen weiteren Schwerpunkt der Ausschußberatungen bildete neben der materiellen Ausgestaltung der Förderungs- und Finanzierungspraxis die Frage einer Erweiterung der Duldungsverpflichtung des § 541 a BGB, wie sie sowohl die Regierungs- wie die Bundesratsvorlage vorsah.

Die Ausschußmehrheit hat bei Stimmenthaltung der Ausschußminderheit beschlossen, im Rahmen dieses Gesetzes von der Erweiterung der Duldungsverpflichtung der Mieter durch eine Änderung des § 541 a BGB abzusehen. Statt dessen hat sie sich dafür entschieden, zunächst eine entsprechende Duldungsverpflichtung für mit Mitteln aus öffentlichen Haushalten geförderte Modernisierungsmaßnahmen vorzusehen, um dadurch die Zielsetzungen dieses Gesetzes zu unterstützen (§ 20).

Der Ausschuß war sich im Grunde insgesamt einig, daß die Duldungsverpflichtung des Mieters aus § 541 a BGB zu Modernisierungsmaßnahmen verbesserungsbedürftig ist, weil die Duldung durch den Mieter oft nur unter erheblichen Schwierigkeiten erreicht und dadurch die private Investitionsbereitschaft beeinträchtigt werden kann. Auch werden die berechtigten Interessen von Mitmietern nicht gebührend berücksichtigt. Andererseits erkannte der Ausschuß ebenso uneingeschränkt das sozialpolitische Interesse an, unerwünschte „Modernisierungsverdrängungen" durch eine zu weit gehende Duldungsverpflichtung zu vermeiden.

Die Ausschußmehrheit hielt unter Berücksichtigung dieses grundsätzlichen Zielkonfliktes die vorgesehene Erweiterung des § 541 a BGB für zu weitgehend und in ihren wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen noch nicht hinreichend vorhersehbar. Nachdem sich auch der für diese Fragen federführende Rechtsausschuß aus Zeitmangel nicht mehr zureichend mit dieser Problematik befassen konnte, andererseits jedoch allgemein vor nicht ausgereiften Änderungen des Bürgerlichen Gesetzbuches gewarnt hatte, entschloß sich die Ausschußmehrheit schließlich zu einer besonderen erweiterten Duldungsverpflichtung für öffentlich geförderte Modernisierungsmaßnahmen.

Die Ausschußminderheit, die die Berechtigung der von der Ausschußmehrheit gegen die vorgesehene Erweiterung der Duldungsverpflichtung vorgebrachten Bedenken im Grundsatz nicht verneinte, verwies auf die Begründung der Regierungsvorlage, in der vorgetragen wird, daß sich ohne eine Änderung des § 541 a die Zielsetzung dieses Gesetzes nicht realisieren lasse. Im übrigen hielt die Ausschußminderheit eine unterschiedliche Duldungsverpflichtung für geförderte und nichtgeförderte Modernisierungsmaßnahmen nicht für gerechtfertigt, zumal die geförderten Modernisierungsmaßnahmen nur einen Bruchteil der gesamten Modernisierungstätigkeit ausmachten.

Die Ausschußmehrheit hielt demgegenüber eine unterschiedliche Regelung im Hinblick auf die mit der Modernisierungsförderung bezweckten wohnungspolitischen Zielsetzungen und die durch die Förderung bewirkte Tragbarkeit der Mieten für vertretbar.

Die Ausschußmehrheit hat im Verlauf der Beratungen vorgeschlagen, die grundsätzliche Haltung des Ausschusses zu einer allgemeinen Regelung des Duldungstatbestandes in einem Entschließungsantrag darzulegen und gleichzeitig die Bundesregierung zu beauftragen, die damit zusammenhängende Sach- und Rechtslage erneut zu überprüfen und das Ergebnis der Überprüfung ggf. in einem weiteren Gesetzgebungsverfahren einzubringen. Die Fraktionen haben sich vorbehalten, in der zweiten und dritten Beratung der Gesetzesvorlage im Plenum einen derartigen Entschließungsantrag einzubringen.

e) Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ist über die Regierungsvorlage hinaus zugleich die Änderung weiterer Gesetze vorgesehen.

Unter anderem wird eine Erweiterung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes dahin gehend vorgeschlagen, die den gemeinnützigen Wohnungsunternehmen im Rahmen ihrer bisherigen Aufgaben auch die Betreuung von Modernisierungsvorhaben nach dem vorliegenden Gesetz ermöglicht (§ 24).

Außerdem wird aufgrund der bereits unter Ziffer I Nr. 2 dieses Berichts erwähnten Empfehlung des Finanzausschusses die Verordnungsermächtigung des § 51 EStG in dem angegebenen Umfang erweitert (§ 25).

Ein Antrag der Ausschußminderheit, entsprechend den Vorschlägen des Bundesrates die steuer- und prämienunschädliche Verwendung von Bausparmitteln der Mieter für Modernisierungsmaßnahmen zuzulassen, fand im Ausschuß keine Mehrheit.

Dessen ungeachtet hielt der federführende Ausschuß in seiner Gesamtheit diese Einbeziehung aus wohnungspolitischer Sicht für wünschenswert.

Der federführende Ausschuß geht davon aus, daß die vom zuständigen Finanzausschuß in Aussicht gestellte weitere Überprüfung dieser Fragen alsbald durchgeführt wird und die erwünschte Regelung getroffen werden kann.

f) In der Einzelabstimmung wurden die einzelnen Regelungsbereiche, abgesehen von der Frage einer steuerlichen und prämienrechtlichen Förderung von Modernisierungsmaßnahmen durch den Mieter sowie der Erweiterung der Duldungsverpflichtung, durchgehend einvernehmlich beschlossen. In der Gesamtabstimmung zur Gesetzesvorlage hat sich die Ausschußminderheit der Stimme enthalten, weil der Meinungsbildungsprozeß innerhalb ihrer Fraktion wegen der kurzfristigen Neukonzipierung der Duldungsverpflichtung bzw. Ablehnung der steuerlichen und prämienrechtlichen Förderung von Mietermaßnahmen noch nicht endgültig hätte abgeschlossen werden können.

II. Zu den einzelnen Vorschriften *)

Zu § 1

Nach der von der Mehrheit gebilligten Fassung wird die Modernisierung gefördert, um die Versorgung breiter Schichten der Bevölkerung mit guten und preiswürdigen Wohnungen aus dem Wohnungsbestand zu verbessern und dadurch auch die gewachsenen städtebaulichen Strukturen zu erhalten.

Ein Antrag der Fraktion der CDU/CSU, auch die Verbesserung der allgemeinen Wohnverhältnisse in die Förderungsziele einzubeziehen und der Erhaltung der Städte den gleichen Rang wie der Verbesserung der Wohnungsversorgung einzuräumen, wurde von der Mehrheit abgelehnt, weil diese weite Zielvorstellung mit den in absehbarer Zeit zur Verfügung stehenden Mitteln nicht verwirklicht werden kann.

Zu § 3

Der Ausschuß hat mit Mehrheit beschlossen, die in Absatz 1 der Regierungsvorlage gegebene Definition der Modernisierung nicht auf die Erhöhung des Wohnwertes abzustellen, weil dieser bei der Ermittlung der Marktmiete verwandte Sammelbegriff für alle Kriterien der Bewertung einer Wohnung für die Verbesserung von Wohnungen durch bauliche Maßnahmen ungeeignet ist. Es kommt nur auf die Erhöhung des Gebrauchswertes der Wohnungen an. Sie ist nach § 3 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe und nach § 11 der Zweiten Berechnungsverordnung die Voraussetzung für die Erhöhung der Miete nach der Modernisierung.

*) nur soweit Änderungen gegenüber der Regierungsvorlage

Ein Antrag der CDU/CSU, in Absatz 2 ausdrücklich zu bestimmen, daß auch die Wiederherstellung in verbesserter Ausführung unter die Instandsetzung fällt, fand bei der Mehrheit keine Unterstützung. Sie hält im Hinblick auf die Begründung der Regierungsvorlage insoweit eine ausdrückliche Regelung nicht für erforderlich.

Die einstimmig angenommene Fassung des Absatzes 4 erweitert die Regierungsvorlage im Sinne der von der CDU/CSU vorgetragenen Vorstellungen der Bundesratsvorlage. Danach können Maßnahmen der Modernisierung und Instandsetzung auch außerhalb der Grenzen des Grundstücks in der unmittelbaren Umgebung durchgeführt werden, wenn sie den Wohnungen auf dem Grundstück zugute kommen. Für Maßnahmen der Modernisierung, die auch in der unmittelbaren Umgebung durchgeführt werden können, werden in § 4 Abs. 2 Beispiele gegeben. Als Maßnahmen der Instandsetzung kommen z. B. Reparaturen an einer nichtöffentlichen Zufahrt auf dem eigenen und dem Nachbargrundstück in Betracht. Ob die Maßnahmen vom Eigentümer der Wohnungen auf dem fremden Grundstück in der unmittelbaren Umgebung oder von dessen Eigentümer durchgeführt werden, ist unerheblich.

Zu § 4

Die einstimmig gebilligte Fassung des Absatzes 1 Satz 1 weicht in Einzelheiten von der Regierungsvorlage ab. Nach Nummer 3 wird der Gebrauchswert von Wohnungen nicht nur durch energiesparende, sondern auch durch andere Maßnahmen zur Verbesserung des Wärmeschutzes erhöht. In Nummer 7 ist die Verbesserung der Beleuchtung wegen ihrer minderen Bedeutung gestrichen. Als Nummer 9 werden Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit vor Diebstahl und Gewalt ergänzend aufgeführt, die die Bewohner nach den Erfahrungen bei der bisherigen Wohnungsmodernisierung besonders hoch bewerten. Hierzu gehört z. B. der nachträgliche Einbau von Sicherheitsschlössern, von Gittern vor Kellerfenstern, von Rolläden vor Erdgeschoßfenstern und von Türöffner- und Gegensprechanlagen in Mehrfamilienhäusern.

In den einstimmig auf Antrag der CDU/CSU eingefügten Sätzen 2 und 3 wird darauf hingewiesen, daß der Gebrauchswert von Wohnungen auch durch Anbau und bauliche Maßnahmen für Behinderte und alte Menschen erhöht werden kann. Ihre Bedeutung hat sich insbesondere bei der Anhörung und der Besichtigung von Modernisierungsvorhaben in Berlin ergeben.

Die einstimmig beschlossene Änderung des Absatzes 2 beruht auf einem Antrag der Fraktionen der SPD und der FDP hinsichtlich der Gemeinschaftsanlagen und auf der Einbeziehung der unmittelbareren Umgebung in § 3 Abs. 4, die einen ausdrücklichen Ausschluß von öffentlichen Anlagen erforderlich macht.

Zu § 5

Der Ausschuß hat einstimmig den Absatz 2 durch den Satz 2 ergänzt, um die Gewährung von Darle-

hen durch die Finanzierungsinstitute des Bundes und der Länder den Bestimmungen dieses Gesetzes zu unterwerfen, soweit dabei Haushaltsmittel des Bundes und der Länder zur Verbilligung des Zinses verwendet werden. Die korrespondierenden Vorschriften sind in Absatz 1 Nr. 1 sowie in § 13 Abs. 1 als Satz 3 und in § 14 Abs. 2 als Satz 2 eingefügt.

Andere Programme und Maßnahmen des Bundes, der Länder, ihrer Finanzierungsinstitute und der Gemeinden werden nach der einstimmig beschlossenen Fassung des Absatzes 3 nur dann von diesem Gesetz betroffen, wenn sich dies aus den einzelnen Vorschriften ergibt (vgl. § 20).

Zu § 6

Auf Antrag der Fraktion der CDU/CSU und in Übereinstimmung mit den Empfehlungen des Bundesrates hat der Ausschuß einstimmig eine Änderung des Satzes 2 beschlossen, nach der der Bund sich stets im gleichen Verhältnis wie die Länder an der Förderung der Modernisierung beteiligt. Dem Betrage nach wird die Beteiligung durch den Ansatz im Bundeshaushalt begrenzt.

Die ursprünglich in Satz 3 der Regierungsvorlage hervorgehobene Bedeutung der Finanzhilfe für die private Investitionstätigkeit bedarf nach der Auffassung des Ausschusses nicht der Erwähnung.

Zu § 7

Die einstimmig gebilligte Fassung geht auf die Regierungsvorlage zu § 9 zurück.

Die dort in Absatz 1 Satz 2 vorgesehene Bestimmung des Teils der Mittel, der in jedem Lande für den Einsatz in Schwerpunkten vorzusehen ist, ist wegen der neuen Regelung in § 12 Abs. 1 Satz 1 gegenstandslos geworden.

Der nach Absatz 2 zu vereinbarende Schlüssel für die Verteilung der Mittel wird vornehmlich nach der Zahl aller modernisierungsbedürftigen Wohnungen bestimmt. Dabei sind die Ergebnisse der in der Bundesrepublik vorhandenen amtlichen Statistiken zu verwenden, soweit die Statistiken nach bundeseinheitlichen Kriterien aufgestellt und dadurch in ihren Ergebnissen vergleichbar geworden sind.

Zu § 9

Der Ausschuß hat in dieser einstimmig beschlossenen Vorschrift den § 7 Abs. 1 Satz 3 und den § 11 der Regierungsvorlage inhaltlich zusammengefaßt.

Er hat in Absatz 2 auch eine Unterrichtung des Bundes über die geförderten Eigentümer nach Gruppen vorgesehen, damit die beabsichtigte Anregung der privaten Investitionstätigkeit durch die Förderung der Modernisierung deutlich gemacht werden kann.

Der in Absatz 2 verwendete Begriff der Gruppe ist aus § 26 Abs. 5 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes übernommen. Er soll hier wie dort die privaten Eigentümer, die freien Wohnungsunternehmen, die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen, die Organe der staatlichen Wohnungspolitik, die Gemeinden und Gemeindeverbände, die anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts und etwaige sonstige Eigentümer bezeichnen.

Zu § 10

Die einstimmig beschlossene Vorschrift über Förderungsvoraussetzungen, mit der der Dritte Abschnitt des Gesetzes beginnt, beruht im wesentlichen auf Anträgen der Fraktion der CDU/CSU, in die die §§ 8 und 12 der Regierungsvorlage und die §§ 7 und 8 Abs. 6 des Entwurfs des Bundesrates eingegangen sind.

Nach Absatz 1 darf die Modernisierung immer dann gefördert werden, wenn die dort bestimmten allgemeinen Voraussetzungen gegeben sind. Sie gewährleisten den sinnvollen und den Zielen des Gesetzes entsprechenden Einsatz der Mittel.

Da die verfügbaren Mittel zur Förderung aller grundsätzlich förderbaren Vorhaben nicht ausreichen können, wird in Absatz 2 Satz 1 unter sozialen und städtebaulichen Gesichtspunkten ein Vorrang für besondere Vorhaben begründet. Von ihnen sollen nach Satz 2 wiederum solche Vorhaben bevorzugt finanziert werden, die von mehreren Eigentümern gemeinsam durchgeführt werden, um durch eine Rationalisierung bei der Modernisierung Kosten einzusparen. Eine derartige rationalisierte Modernisierung wird in der Regel nur durch eine gemeinsame Betreuung der Eigentümer zu erreichen sein.

Die Förderung von Maßnahmen der Instandsetzung hängt nach Absatz 3 davon ab, ob die geförderte Modernisierung ohne die Instandsetzung zwecklos wäre. Gefördert wird nur die notwendige Instandsetzung und diese auch nur, soweit ihre Kosten 40 vom Hundert der Kosten der geförderten Modernisierung nicht übersteigen. Bei städtebaulich bedeutsamen Gebäuden, bei denen im allgemeinen ein höherer Instandsetzungsaufwand zu erwarten ist, dürfen die Kosten der geförderten Instandsetzung 60 vom Hundert erreichen. Die Förderung der Instandsetzung wird in die Förderung der Modernisierung „einbezogen". Das bedeutet nach § 13 Abs. 4, daß die Instandsetzung wie die Modernisierung zu fördern ist.

Der Eigentümer soll nach Absatz 4 einen angemessenen Beitrag zur Deckung der Kosten der Modernisierung und der Instandsetzung erbringen. Sind die Wohnungen vermietet, kann der Eigentümer seinen Beitrag zur Deckung der Kosten der Modernisierung durch Leistungen der Mieter ersetzen, wenn die Mieter sich zu diesen Leistungen verpflichtet haben und der Eigentümer ihre Leistungen gegen Verluste sichert. Die Leistungen der Mieter mindern nach § 3 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe die von ihnen nach der Modernisierung zu zahlende höhere Miete.

Zu § 11

Die ebenfalls einhellig beschlossene Vorschrift über die Bestimmung von Schwerpunkten berücksichtigt

die Vorstellungen aus § 7 Abs. 2 bis 4 der Regierungsvorlage sowie § 8 Abs. 2, 4 und 5 der Bundesratsvorlage.

In Absatz 1 wird die Bestimmung der Schwerpunkte für die Förderung der Modernisierung den Gemeinden als Aufgabe übertragen. Sie haben in allen geeigneten Fällen Schwerpunkte zu bestimmen. Zu der Bestimmung können sie von den Grundstückseigentümern in denjenigen Gebieten veranlaßt werden, in denen die sachlichen Kriterien für die Schwerpunkte vorliegen; denn die Gemeinde ist gehalten, deren Anregungen angemessen zu berücksichtigen.

Die in Absatz 2 Satz 1 gesetzten Kriterien für die Bestimmung von Schwerpunkten weichen von der Regierungsvorlage darin ab, daß nach Nummer 1 der Anteil der modernisierungsbedürftigen Wohnungen im Schwerpunktgebiet unter städtebaulichen Gesichtspunkten zu werten ist und nach Nummer 3 ein wesentlicher Teil der dort gelegenen Wohnungen von Personen mit Problemen bei der Wohnraumbeschaffung bewohnt werden muß. Nach Satz 3 dürfen auch Ersatzgebiete und Ergänzungsgebiete, die nach dem Städtebauförderungsgesetz förmlich festgelegt worden sind und daher denselben Vorschriften wie die Sanierungsgebiete und die städtebaulichen Entwicklungsbereiche unterliegen, nicht zu Schwerpunkten bestimmt werden.

Die Schwerpunkte bedürfen nach Absatz 3 der Anerkennung durch die obersten Landesbehörden. Sie wird durch die Aufnahme in die Schwerpunktprogramme der Länder vollzogen. Bei der Aufnahme berücksichtigt die oberste Landesbehörde die Erfordernisse der Raumordnung und Landesplanung. Sie kann aber auch die Aufnahme davon abhängig machen, daß die Gemeinde in Schwerpunkten fördernd tätig wird. Auf diese Weise lassen sich die Programme auf Schwerpunkte ausrichten, in denen Aktivitäten der Eigentümer zu erwarten sind.

Zu § 12

Die einstimmig gebilligte Fassung beruht auf Anträgen der Fraktionen der SPD, FDP sowie der Fraktion der CDU/CSU.

Nach Absatz 1 stellt die oberste Landesbehörde in der Regel die Hälfte aller im Haushaltsjahr verfügbaren Mittel zur Förderung der Modernisierung in den Schwerpunktprogrammen bereit. Dadurch wird ein Anreiz zur Bestimmung von Schwerpunkten gegeben. Sind die Programme zu umfangreich, kann die oberste Landesbehörde für die Zuweisung der Mittel eine Reihenfolge der Schwerpunkte bilden. Dabei kommt es auch auf die Investitionsbereitschaft der Eigentümer in den einzelnen Schwerpunkten an. Zudem können Schwerpunkte in den Gemeinden, die die Modernisierung im Sinne von § 11 Abs. 3 fördern, bei der Reihenfolge einen Vorrang erhalten, falls diese Förderung nicht schon zur Bedingung für die Aufnahme in die Programme gemacht worden ist.

Durch Absatz 2 wird die rechtzeitige und restlose Verwendung der für Schwerpunkte reservierten, aber dort nicht in Anspruch genommenen Mittel außerhalb der Schwerpunkte und die entsprechende Disposition auch in umgekehrter Richtung gewährleistet. Der dafür maßgebende Stichtag wird von der obersten Landesbehörde für jedes Kalenderjahr festgelegt, sofern sie dies nicht einer von ihr bestimmten Stelle übertragen hat.

In Absatz 3 wird dem Zonenrandgebiet eine Sonderstellung eingeräumt. Die obersten Landesbehörden der Länder mit Zonenrandgebiet sollen einen angemessenen Teil der ihnen zur Verfügung stehenden Mittel für die Förderung der Modernisierung in diesen Gebieten bereitstellen. Das gilt sowohl für die zur Förderung in Schwerpunkten als auch für die zur Förderung außerhalb von Schwerpunkten vorgesehenen Mittel. Auf die solchermachen für das Zonenrandgebiet abgesonderten Mittel ist Absatz 2 ebenfalls anzuwenden. Fließen die Mittel im Zonenrandgebiet nicht ab, besteht die Möglichkeit, sie in anderen Landesteilen einzusetzen.

Zu § 13

Die einstimmig angenommene Fassung geht von der Regierungsvorlage aus und berücksichtigt Einwendungen, die die Fraktion der CDU/CSU gegen die Förderung mit Darlehen zur Deckung von laufenden Aufwendungen, gegen den Kündigungsvorbehalt bei Darlehen zur Deckung der Kosten und gegen den Zinssatz für Darlehen zur Deckung von Instandsetzungskosten erhoben hat.

Nach Absatz 1 Satz 2 sind die Zuschüsse zur Deckung von laufenden Aufwendungen aus der Modernisierung so zu bemessen, daß die Erhöhung der Mieten und Belastungen tragbar ist. Durch Satz 3 wird die Darlehensförderung der Finanzierungsinstitute in die Regelung einbezogen.

In Absatz 2 Satz 1 ist jetzt die Förderung mit Darlehen zur Deckung der Kosten für jeden Fall vorgesehen, in dem eine umfangreiche Modernisierung durchgeführt wird. Die in Satz 3 vorbehaltene Erhöhung des Zinssatzes für Darlehen wird in den Sätzen 4 und 5 von einer Entscheidung der obersten Landesbehörde abhängig gemacht, bei der diese zu prüfen hat, ob die aus der Erhöhung des Zinssatzes folgende Mieterhöhung nachhaltig erzielbar ist, und sicherstellen muß, daß die erhöhte Miete oder Belastung für die Bewohner zumutbar ist.

Absatz 3 entspricht der Regierungsvorlage.

Durch Absatz 4 wird die Förderung der Instandsetzung mit der Förderung der Modernisierung gleichgestellt. Das bedeutet: Wird die Modernisierung mit Zuschüssen zur Deckung mit laufenden Aufwendungen gefördert, sind auch Zuschüsse zur Deckung von laufenden Aufwendungen aus der Instandsetzung zu bewilligen. Erhält der Eigentümer ein Darlehen zur Deckung der Modernisierungskosten, wird ihm auch ein Darlehen zur Deckung der Instandsetzungskosten gewährt. Die Bedingungen der Zuschüsse und der Darlehen stimmen überein. Auch können Bürgschaften für Darlehen des Kapitalmarktes zur Deckung der Kosten der Instandsetzung übernommen werden.

Zu § 14

Die einstimmig gebilligte Vorschrift über die Miete, die nach der Modernisierung gefordert werden kann, entspricht in Absatz 1 und Absatz 2 Satz 1 im Ergebnis der Regierungsvorlage zu § 15 Abs. 1. Absatz 2 Satz 2 ist eingefügt, um die Anwendung des § 3 Abs. 1 Satz 3 erster Halbsatz des Gesetzes zur Regelung der Miethöhe auf verbilligte Darlehen der Finanzierungsinstitute sicherzustellen.

Der Absatz 3 ist wörtlich aus § 15 Abs. 6 der Regierungsvorlage übernommen.

In Absatz 4 sind infolge der Änderung des § 13 Abs. 1 und 2 diejenigen Teile der Regierungsvorlage zu § 15 Abs. 2 gestrichen, die sich auf Darlehen zur Deckung von laufenden Aufwendungen und auf die Kündigung von Darlehen zur Deckung von Kosten bezogen haben.

Zu § 15

Die eingefügte Vorschrift über neubegründete Mietverhältnisse für nicht preisgebundene Wohnungen eröffnet dem Eigentümer die Möglichkeit, die aus § 14 resultierende Verpflichtung für die Ermittlung der Miete zu beenden. Er muß, wenn er Zuschüsse bekommt, für die Zukunft darauf verzichten und, wenn er ein Darlehen erhalten hat, eine Verpflichtung zur Rückzahlung eingehen und diese innerhalb von drei Monaten erfüllen. Diese Möglichkeit besteht nach der von der Mehrheit beschlossenen Fassung des Absatzes 1 nur für Mietverhältnisse, die nach dem Ablauf von drei Jahren nach der Durchführung der Modernisierung neu begründet werden. Die Minderheit hat sich gegen eine solche Frist ausgesprochen.

Die in Absatz 2 getroffene Regelung über die Bestätigung der Beendigung der Verpflichtung ist einstimmig beschlossen worden.

Zu § 16

Die aus der Regierungsvorlage übernommene Vorschrift ist wegen der aus § 15 Abs. 1 Buchstabe b entstehenden Verpflichtung ergänzt.

Zu § 17

Die vom Ausschuß einstimmig beschlossene Regelung für preisgebundene Neubauwohnungen berücksichtigt die Empfehlung des Bundesrates, die Belegungsbindungen bei preisgebundenen, mit Mitteln dieses Gesetzes modernisierten Wohnungen nicht zu verlängern. Die übrigen Abweichungen von der Regierungsvorlage sind durch die beschlossenen §§ 14 und 15 bedingt.

Zu den §§ 18 und 19

Die Vorschriften enthalten Folgeänderungen aus §§ 13 bis 17.

Demgemäß entfällt § 18 Abs. 1 Satz 2 der Regierungsvorlage.

In § 18 Abs. 3 ist die Regelung aus § 15 Abs. 1 der Regierungsvorlage inhaltlich aufgenommen worden. Danach bleiben die fristlose Kündigung eines Darlehens und der Widerruf der Zuschüsse auf die nach § 14 Abs. 1 und 2 zu ermittelnde Miete ohne Einfluß. Die Miete ist so zu ermitteln, wie sie bei vertragsgemäßem Ablauf der Förderung zu ermitteln gewesen wäre.

Zu § 20

Der Ausschuß hat auf Antrag der Fraktionen der SPD, FDP mit Mehrheit beschlossen, § 24 der Regierungsvorlage durch eine Vorschrift zu ersetzen, die sich nur auf die Duldung der geförderten Modernisierung bezieht.

Der mit Mehrheit angenommene Absatz 1 entspricht der Regierungsvorlage zu § 541 a Abs. 2 BGB, schränkt aber den Anwendungsbereich der Vorschrift auf solche Fälle ein, in denen die Modernisierung mit Mitteln öffentlicher Haushalte gefördert wird, weil in diesen Fällen davon ausgegangen werden kann, daß die Mieten nach der Modernisierung tragbar sein werden. Als Mittel der öffentlichen Haushalte werden hier auch die Mittel des Bundes, der Länder und der Gemeinden verstanden, die in Programmen und Maßnahmen außerhalb dieses Gesetzes zur Förderung der Modernisierung eingesetzt werden. Die Mittel der Finanzierungsinstitute des Bundes und der Länder, die mit Haushaltsmitteln nach § 13 Abs. 1 Satz 3 verbilligt werden, sind insoweit den Mitteln aus öffentlichen Haushalten gleichgestellt.

Der ebenfalls mit Mehrheit angenommene Absatz 2 weicht in Satz 1 von der Regierungsvorlage zu § 541 a Abs. 4 BGB im Interesse der Vermieter ab. Ihnen wird Gelegenheit gegeben, zunächst unverbindlich mit den Mietern über die Modernisierung zu verhandeln, ohne sogleich die außerordentliche Kündigung erwarten zu müssen.

Die von der Mehrheit gebilligten Absätze 3 und 4 entsprechen inhaltlich der Regierungsvorlage und den Änderungsempfehlungen des Bundesrates zu § 541 a Abs. 5 und 6 BGB mit den Einschränkungen, die sich aus dem Anwendungsbereich des § 20 dieses Gesetzes ergeben. Vereinbarungen, die von § 20 zum Nachteil des Mieters abweichen, sind danach nur für eine geförderte Modernisierung unwirksam. Bei anderen Modernisierungen gilt das unverändert gebliebene bürgerliche Recht.

Zu § 22

Die Änderung der Zitate ist eine Folge der Änderung der zitierten Vorschriften.

Zu § 23

Die einstimmig beschlossene Änderung des Gesetzes zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Kohlenbergbau erlaubt den Einsatz der Treuhandmittel zur Modernisierung von Bergarbeiter- und Bergmannswohnungen und — über die Regierungsvorlage hinaus — auch zur Modernisierung anderer

Wohnungen, die für Arbeitnehmer des Kohlenbergbaues bestimmt oder nach Rechtsgeschäft zur Verfügung zu halten sind. Durch die Einbeziehung dieser Wohnungen in die Förderung können zusätzlich etwa 100 000 Altbauwohnungen mit Treuhandmitteln modernisiert werden. Um das zweckgebundene Treuhandvermögen zu wahren, werden die Mittel in der Regel als Darlehen und nur in besonderen Fällen als Zuschuß gewährt. Soweit noch keine Zweckbindung für Wohnungsberechtigte im Kohlenbergbau besteht, muß sie nach den §§ 4 und 5 des Bergarbeiterwohnungsbaugesetzes begründet werden. Der Einsatz der Mittel zur Modernisierung wird vom Bezirksausschuß nach § 14 a. a. O. geplant.

Zu § 24

Bei der Vorbereitung und Durchführung von Modernisierungsmaßnahmen hat der Eigentümer technische, wirtschaftliche und organisatorische Leistungen zu erbringen, die er vielfach in Person nicht erbringen kann. In solchen Fällen ist eine Betreuung durch Sachkundige im Interesse der Eigentümer, der Bewohner und aus städtebaulichen Gründen dringend geboten.

Zu den für die Betreuung qualifizierten Unternehmen gehören die gemeinnützigen Wohnungsunternehmen. Sie sollen durch die vom Ausschuß beschlossene Änderung des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes die Möglichkeit erhalten, an Modernisierungsmaßnahmen im Sinne dieses Gesetzes mitzuwirken und dadurch im Rahmen der ihnen gestellten sozialen Aufgabe ihren Beitrag zur Verwirklichung der in § 1 des Gesetzes gesteckten Ziele zu leisten.

Die Betreuung der Modernisierungsmaßnahmen zur besseren Versorgung der breiten Schichten der Bevölkerung mit guten und preiswürdigen Wohnungen ist hiernach wie der Bau und die Betreuung des Baues von Wohnungen in den durch das Wohnungsgemeinnützigkeitsrecht bestimmten Grenzen ein gemeinnütziger Zweck des Wohnungsunternehmens.

Zu § 25

Die vom Ausschuß einstimmig gebilligte Änderung des Einkommensteuergesetzes beruht auf einer Empfehlung des Finanzausschusses. Durch die Änderung wird die Bundesregierung ermächtigt, in der Durchführungsverordnung zum Einkommensteuergesetz erhöhte Absetzungen auch bei Aufwendungen für solche Maßnahmen zuzulassen, die ausschließlich zum Zwecke des Wärme- oder Lärmschutzes vorgenommen werden. Mit dieser Regelung soll insbesondere der unzulänglichen Bauweise in den ersten Jahren nach dem Kriege, der Zunahme des Lärms und der notwendigen Einsparung von Energie Rechnung getragen werden.

Zu § 31

Durch die von der Regierungsvorlage abweichende Fassung der Nummer 2 hat der Ausschuß einstimmig einem Anliegen des Saarlandes entsprochen. Werden preisgebundene Neubauwohnungen im Saarland mit Mitteln dieses Gesetzes modernisiert, sind anstelle der im übrigen Bundesgebiet geltenden Vorschriften die im Saarland maßgebenden einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften weiter anzuwenden.

Zu § 32

Der Ausschuß hat sich einstimmig dazu entschlossen, das Gesetz erst am 1. Januar 1977 in Kraft treten zu lassen. Es ist demnach vom Beginn des nächsten Haushaltsjahres an auf die dann von Bund und Ländern eingesetzten Mittel anzuwenden.

Eine abweichende Regelung wird für die Bestimmung von Schwerpunkten (§ 11) getroffen, damit die Gemeinden schon unmittelbar nach der Verkündung des Gesetzes ihre Bestimmungen nach neuem Recht treffen und sie rechtzeitig zur Aufnahme in die Modernisierungsprogramme für 1977 bei den obersten Landesbehörden anmelden können.

Am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats soll ferner die Änderung des Gesetzes zur Förderung des Bergarbeiterwohnungsbaues im Kohlenbergbau in Kraft treten, weil die Verwendung der Treuhandmittel nicht von den Haushalten des Bundes und der Länder abhängig ist.

Bonn, den 16. Juni 1976

Dr. Klein (Stolberg) **Krockert**

Berichterstatter